



## **Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales**

### **53. Sitzung (öffentlich)**

19. Juni 2024

Düsseldorf – Haus des Landtags

9:03 Uhr bis 10:04 Uhr

Vorsitz: Josef Neumann (SPD)

Protokoll: Steffen Exner

### **Verhandlungspunkt:**

**Verhältnismäßigkeit des Streikrechts wahren – Nordrhein-Westfalen setzt sich für gesetzliche Vorgaben für Arbeitskämpfe in der kritischen Infrastruktur ein!**

**3**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 18/8435

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

\* \* \*



**Verhältnismäßigkeit des Streikrechts wahren – Nordrhein-Westfalen setzt sich für gesetzliche Vorgaben für Arbeitskämpfe in der kritischen Infrastruktur ein!**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 18/8435

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

**Vorsitzender Josef Neumann:** Ich begrüße alle Mitglieder des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales recht herzlich zur heutigen Anhörung von Sachverständigen. Ich begrüße die Vertreterinnen und Vertreter der Medien, den Sitzungsdokumentarischen Dienst, die Zuschauerinnen und Zuschauer und ganz besonders die Damen und Herren, die wir als Sachverständige anhören werden.

Ich bedanke mich im Namen des Ausschusses bei Ihnen, den Sachverständigen, dass Sie heute für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung stehen. Vielen Dank auch für die vorab eingereichten Stellungnahmen.

Ich mache darauf aufmerksam, dass diese Anhörung heute live gestreamt und aufgezeichnet wird. Mit Ihrer Teilnahme erklären Sie sich damit einverstanden.

Zum weiteren Ablauf der Anhörung gebe ich noch folgende Hinweise. Ein mündliches Statement der Sachverständigen zu Beginn der Anhörung ist nicht vorgesehen. Die Abgeordneten werden ihre Fragen direkt an Sie richten. Ich schlage vor, wir sammeln die Fragen der Fraktion zunächst in einer ersten Runde. Ich möchte die Sachverständigen dann bitten, auf die Ihnen gestellten Fragen zu antworten. Ich möchte Sie bitten, die Meinungen der anderen Sachverständigen zu respektieren und auch nicht zu kommentieren. Wir führen die Anhörung gerade aus dem Grunde durch, uns vielfältige Einschätzungen anzuhören.

Die Auswertung der heutigen Sitzung erfolgt in einer der nächsten AGS-Sitzungen.

Wir beginnen mit der ersten Fragerunde, und ich bitte um Fragen der Fraktionen.

**Susanne Schneider (FDP):** Zunächst herzlichen Dank seitens der FDP-Landtagsfraktion an die Sachverständigen für Ihre Stellungnahmen – und auch dafür, dass Sie am heutigen Morgen nichts Schöneres vorhaben, als hier mit uns zu überlegen, wie man dieses Land ein bisschen besser machen kann.

Meine erste Frage geht an Herrn Breick von unternehmer nrw und an Herrn Professor Thüsing. Inwiefern ist aus Ihrer Sicht aus dem bisherigen richterrechtlichen Rahmen des Arbeitskämpfrechts in Deutschland eine Verantwortung des Gesetzgebers zur Ausgestaltung anhand der mit dem FDP-Antrag verfolgten Intention abzuleiten?

Außerdem wüsste ich gerne, wie Sie den Umfang der Betroffenheit Dritter bei Streiks im Bereich kritischer Infrastruktur und insbesondere bei den Bahnstreiks bewerten. Wo liegt aus Ihrer Sicht ein verhältnismäßiges zeitliches Maß für gesetzlich geregelte Ankündigungsfristen von Streikmaßnahmen, welches einerseits der Betroffenheit Dritter,

aber andererseits auch der verfassungsrechtlich garantierten Koalitionsfreiheit gerecht wird?

**Marco Schmitz (CDU):** Auch vonseiten der CDU-Fraktion ein herzliches Dankeschön an die Sachverständigen sowohl hier vor Ort als auch per Video zugeschaltet. Danke auch für Ihre im Vorfeld eingegangenen Stellungnahmen.

Da die Kollegin Schneider sich bereits sehr auf das Rechtliche konzentriert hat, beziehe auch ich mich zunächst darauf. Heute ist ja sehr viel Rechtssachverstand dabei.

Herr Dr. Schrade, Herr Professor Thüsing und Frau Professor Wenckebach, sehen Sie verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine gesetzliche Einschränkung des Streikrechts nach Art. 9 Abs. 3 GG? Wie sollten gesetzliche Regelungen dementsprechend aussehen? Welche Lücken müssten sie schließen, um etwas zu ändern?

Halten Sie eine Neuregelung und auch eine Neubewertung des Arbeitskampfs aus rechtlicher Sicht für notwendig? Wenn ja: Was würden Sie dem Gesetzgeber empfehlen, wie eine solche Regelung ausgestaltet werden sollte? Oder sagen Sie, wir sind bereits auf einem guten Weg und können mit dem arbeiten, was wir haben?

**Lisa-Kristin Kapteinat (SPD):** Herzlichen Dank auch seitens der SPD-Fraktion an die Sachverständigen. Sie haben uns zum Teil schon sehr ausführliche Stellungnahmen zugesandt und stehen darüber hinaus heute für unsere Fragen zur Verfügung.

Ich versuche, mich den Kollegen Schneider und Schmitz bezüglich der Fragerichtung anzuschließen. Meine erste Frage geht an Herrn Neumann vom DGB. Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass die im Antrag beabsichtigte Regelung gegen Art. 9 Abs. 3 GG verstieße und eine Schwächung der Gewerkschaften im Tarifkonflikt bedeuten würde. Könnten Sie das bitte ausführen?

Meine zweite Frage geht an Professor Dr. Johanna Wenckebach. Könnten Sie bitte erläutern, weshalb aus Ihrer Sicht das Streikrecht, wie es heute besteht, auch in Zeiten von Fachkräftemangel und Transformation so wichtig ist?

Die dritte Frage richte ich an den Präsidenten des Landesarbeitsgerichts Hamm, Herrn Dr. Holger Schrade. Sie sprechen davon, dass sich aus dem Vergleich mit gesellschaftspolitischen Streikbelastungen in anderen europäischen Ländern keine Evidenz für die Erfordernis gesetzgeberischen Handelns ergebe. Würden Sie das bitte näher erläutern?

Meine vorläufig letzte Frage geht an Gabriele Schmidt von ver.di. Sie gehen in Ihrer Stellungnahme darauf ein, dass Einschränkungen des Streikrechts nicht nur einen Grundrechtseingriff und einen Eingriff in die Koalitionsfreiheit darstellen, sondern auch zu längeren Tarifauseinandersetzungen führen können. Ich möchte Sie bitten, dies zu erläutern.

**Dr. Martin Vincentz (AfD):** Auch ich darf mich zunächst für die eingegangenen Stellungnahmen und vor allem für die Möglichkeit der persönlichen Rückfrage bedanken.

Ich habe drei kurze Fragen; die erste geht an Herrn Professor Thüsing. Sie haben einige internationale Beispiele angeführt, wo das Streikrecht ein wenig anders interpretiert

wird als bei uns in Deutschland. Könnten Sie uns die Anwendbarkeit dieser Beispiele bzw. vielleicht auch die spezifischen Unterschiede zum deutschen Streikrecht verdeutlichen? Inwieweit könnte uns dies bei den hiesigen Regelungen helfen?

Herr Dr. Schrade, Sie weisen in Ihrer Stellungnahme darauf hin, dass über die Jahre eine ganze Reihe von Änderungen vorgenommen wurde, und schlagen eine Bündelung in einem Arbeitskampfgesetz vor. Würden Sie bitte verdeutlichen, wie das aussehen könnte und was aus Ihrer Sicht die wichtigsten Pfeiler eines solches Gesetzes sein müssten?

Eine Frage habe ich noch an Herrn Breick. Sie sprechen sich für das sogenannte Ultima-Ratio-Prinzip aus und insbesondere für gesetzlich vorgeschriebene Schlichtungsversuche. Bitte führen Sie aus, wie diese aussehen könnten und was gesetzlich einen gescheiterten Schlichtungsversuch ausmachen würde, damit daran ein Streik anschließen könnte.

**Benjamin Rauer (GRÜNE):** Auch ich danke für die Stellungnahmen. – Ich habe zwei Fragen. Zu der einen Frage möchte ich kurz ausführen. Wir in Mitteleuropa und in Deutschland haben ein sehr starkes Arbeitsrecht. Ich glaube auch sagen zu können, dass unsere Gesellschaft sich dementsprechend entwickelt hat und darauf aufgebaut ist, dass es diese Rechte gibt. Meine erste Frage richte ich daran anschließend an alle Sachverständigen: Wie bewerten Sie die Aussage, dass Streiks effektiv sein müssen, da sie ansonsten wirkungslos seien?

Frau Schmidt, Ihnen danke ich für die ausführliche Stellungnahme. Ihnen stelle ich eine Frage, die einen ähnlichen Bereich betrifft, sich aber vielleicht etwas anders anhört. Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme vom „kollektiven Betteln“. Können Sie diesen Begriff bitte erläutern?

**Vorsitzender Josef Neumann:** Damit sind wir am Ende der ersten Fragerunde angelangt und kommen zur Beantwortung. Alle Sachverständigen wurden angesprochen.

**Max Breick (unternehmer nrw):** Ich beginne mit dem von der antragstellenden Fraktion aufgeworfenen Thema der Betroffenheit Dritter. Ich glaube, das ist wirklich der Schlüssel, wenn es darum geht, ob wir eine gesetzliche Konkretisierung des Streikrechts brauchen. Ich würde es auch eher so formulieren: Brauchen wir eine gesetzliche Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsprinzips? Gerade ist auch das Ultima-Ratio-Prinzip genannt worden.

Das Recht zum Arbeitskampf als Ausfluss der Tarifautonomie ist selbstverständlich grundgesetzlich verbürgt. Aber immer wenn gestreikt wird, wenn Arbeitskampfmaßnahmen ergriffen werden, gibt es auch eine Betroffenheit der von den Maßnahmen in ihren wiederum grundgesetzlich eingeräumten Freiheitsrechten eingeschränkten Personen bzw. Bürgern. Und da ist der springende Punkt: Will man es der Rechtsprechung überlassen, dies anhand einer Kasuistik zu konkretisieren, oder sehen wir einen rechtspolitischen Ansatz, diese Konkretisierung durch gesetzliche Rahmenregelungen vorzunehmen? Die Kompetenz – die Frage ist auch aufgeworfen worden – für die Regelungsbefugnis

sehe ich aus den gerade geschilderten Gründen tatsächlich. Die Inhalte müssen aber genau diskutiert werden.

Wir haben es ja auch bei den größeren Arbeitskämpfen in der kritischen Infrastruktur zuletzt gemerkt, gerade im Bereich der Bahn, wie dieser Aspekt in der Stimmung in der Bevölkerung widerspiegelt wurde. Gerade Ende Februar, Anfang März kippte die Stimmung in der Öffentlichkeit in die Richtung, dass es aufgrund der letzten zwei, drei sehr intensiven Streikwellen der GDL möglicherweise Begrenzungen geben sollte.

Ich bin noch nach dem konkreten zeitlichen Maß gefragt worden. Das kann ich nicht auf den Punkt beantworten. Ich finde die in dem Antrag thematisierten Mindestankündigungsfristen sehr gut.

Von der AfD wurde ich zu der Möglichkeit des Schlichtungsversuchs vor intensiveren Arbeitskampfmaßnahmen angesprochen. Wir befürworten auch diesen Ansatz im Antrag der FDP-Fraktion. Ich denke, es ist sehr wichtig, dass die Tarifparteien im besten Fall gemeinsam zu einem Ergebnis kommen, bevor ein Arbeitskampf nötig wird. Da mag manchmal, wenn Positionen festgefahren sind, das Hinzukommen eines Dritten noch hilfreich sein.

Ich würde allerdings auch betonen, dass es der Versuch einer Schlichtung ist. Am Ende muss die Schlichtung im Ergebnis natürlich einvernehmlich akzeptiert werden. Wir würden uns auch mit einer Zwangsschlichtung – so nenne ich es mal – schwer tun, wenn das Ergebnis sozusagen gegen den Willen der agierenden Tarifvertragsparteien zum Tragen käme. Das ist aber, denke ich, im Antrag auch nicht so intendiert gewesen. Den Versuch, sich mit Moderation bzw. Unterstützung eines Schlichters, einer Schlichterin an einen Tisch zu setzen, befürworten wir jedenfalls.

**Marc Neumann (DGB [per Video zugeschaltet]):** Ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ich bin konkret gebeten worden, insbesondere in Bezug auf Art. 9 Abs. 3 GG zur Schwächung bzw. Entwaffnung der Gewerkschaften auszuführen.

Aus unserer Sicht besteht aufgrund des Ungleichgewichts zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern die Notwendigkeit, auf Augenhöhe mit den Arbeitgebern zu verhandeln. Dafür brauchen wir entsprechend scharfe Schwerter, wenn es in den Tarifkonflikt geht. Eines dieser Schwerter ist eben der Streik, wenn es nicht anders zu machen ist. Dieser ist europarechtlich und durch das Grundgesetz garantiert, und ich sehe wirklich keine Notwendigkeit, hier weiter einzugreifen. All das wäre eine Schwächung. Die Gewerkschaften und damit auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer würden quasi zum Bittsteller, zum Bettler werden, wenn es zu einer Einschränkung des Streikrechts käme. Ich sehe dazu keine Notwendigkeit, und ich sehe auch keine Evidenz, die den Exzess belegen würde, wie er im Antrag ein bisschen zwischen den Zeilen hervorscheint.

Gleichwohl sehe ich als jemand, der ebenfalls häufig auf die Bahn angewiesen ist, dass die Situation mit der GDL, die ja nicht in unseren Bereich gehört, ungünstig war. Danach hat noch ein Streik im ÖPNV stattgefunden, der mich ebenfalls betroffen hat. Damit muss ich aber leben, und ich glaube, ich kann im Regelfall auch damit leben. Ein Streik muss wehtun. Wenn der Streik nicht spürbar ist, dann verpufft er. Damit ist das Streikrecht nur noch auf dem Papier gegeben.

Ich denke, wir haben gesehen, dass sich Arbeitgeber und in diesem Fall auch die Deutsche Bahn in Bezug auf die GDL und deren Arbeitsk Kampfmaßnahmen durchaus zur Wehr zu setzen wissen, wenn sie den Exzess vermuten. Auch sie haben die Arbeitsgerichte häufig angerufen. Die meisten Arbeitsgerichte haben aber zumindest im einstweiligen Rechtsschutz entschieden, dass es kein Rechtsschutzbedürfnis gibt, weil der Exzess noch nicht erreicht ist. Insofern bin ich diesbezüglich sehr unaufgeregt.

**Gabriele Schmidt (ver.di):** Ich bin nach der Effektivität von Streiks gefragt worden. Wir haben natürlich das Ziel – ich glaube, das betrifft sowohl die Unternehmen als auch uns als Gewerkschaften –, eine Tarifrunde durch Verhandlungen zum Ergebnis zu bringen und nicht vordergründig in den Streik zu gehen. Wir brauchen allerdings als Gewerkschaften ein Mittel, um in den Tarifverhandlungen auf Augenhöhe mit den Unternehmen verhandeln zu können. Arbeitgeber haben auch ihre Mittel, um entsprechenden Druck aufzubauen und erfolgreich bei den Verhandlungen zu sein.

Im produktiven Bereich, im wirtschaftlich-privaten Bereich, ist das einfacher, weil die Arbeitgeber finanziell betroffen sind und dadurch Verhandlungsbereitschaft entsteht. Im öffentlichen Dienst ist es in manchen Bereichen schwieriger, weil wir beispielsweise im Nahverkehr den entsprechenden finanziellen Druck gar nicht aufbauen können, weil die Arbeitgeber uns dann vorrechnen können, wie viel Geld sie sparen, wenn die Kolleginnen und Kollegen bei uns streiken, weil keine Lohnkosten anfallen. Die Lohnkosten sind in den Nahverkehrsunternehmen die höchsten Posten.

Unser Ziel ist es, so effektiv wie möglich zu streiken. Daraus hat sich die Praxis entwickelt, dass wir zunächst einmal von Warnstreiks ausgehen, also von eintägigen, zum Teil auch nur halbtägigen, also zeitlich kurzfristigen Streiks, um Arbeitgeber dazu zu bewegen, Angebote zu machen. Es gibt also schon eine Kaskade, und die Gewerkschaften rufen nicht direkt vom ersten Tag an zu Erzwingungsstreiks, wie wir sie nennen, auf. Aus unserer Sicht ist dies eine bewährte Praxis, um zu einem Ergebnis zu kommen.

Letztendlich liegt in dem Vorschlag der FDP-Fraktion ein starker Eingriff vor, der die Position der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Verhandlungen einschränkt. Dann sind wir in den Streiks nicht mehr so effektiv. Ein Beispiel dazu: Wenn es eine gesetzliche Ankündigungsfrist von 48 Stunden gäbe, führte dies in manchen Branchen dazu, dass die Arbeitgeber einen so großen Druck erzeugen, dass der Streik nicht mehr stattfinden kann. Es reicht bis zu Einzelgesprächen mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, der Ankündigung von Sanktionen und der Androhung von Abmahnungen und Kündigungen. Solche Eingriffe sind für uns nicht akzeptabel.

Wir haben gerade in den Bereichen, in denen wir eine starke öffentliche Wirkung erzeugen, die Praxis, dass wir die Streiks vorher ankündigen. Abgesehen davon ist den Arbeitgebern außerhalb der Friedenspflicht klar, dass wir streiken können. Wir würden im Gesundheitswesen aber niemals ohne Vorankündigung streiken. Wir würden auch niemals ohne Notdienstvereinbarungen streiken, weil wir keine Leben gefährden wollen.

Insoweit haben wir ein breites Instrumentarium. Letztendlich können wir aber nicht akzeptieren, dass in das Streikrecht so eingegriffen wird, dass wir nicht mehr effektiv streiken können.

Die zweite Frage lautete, weshalb es zu längeren Arbeitsk Kampfmaßnahmen führt. Wenn wir die gewünschte Wirkung, den Druck auf die Arbeitgeber, nicht mehr erzielen können, weil Einschränkungen erfolgt sind, dann vermute ich, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht sagen werden, dass sie weniger oder beschränkter streiken und abwarten. In Branchen, in denen wir schwach aufgestellt und organisiert sind und die Wirkung nicht erzeugt werden kann, wenn also kein finanzieller Druck und auch kein Druck in der Öffentlichkeit besteht, dann dauern die Arbeitskämpfe länger. Im Handel haben wir ein Jahr gebraucht, um einen Tarifabschluss zu erreichen

Deshalb sagen wir: Streiks müssen effektiv sein. Wir wollen schnell zu einem Ergebnis kommen und nicht monatelang streiken müssen. Ich glaube, das zeigen auch die Statistiken in Deutschland. Wir wollen auch nicht dieses kollektive Betteln. Der Ausdruck stammt nicht von uns, sondern vom BAG. Wir wollen nicht am Verhandlungstisch um ein Ergebnis bitten müssen. In manchen Branchen ist es schon schwierig genug, in Verhandlungen tatsächlich Augenhöhe zu erreichen. Die Arbeitgeber wissen ja auch genau, welche Organisationsgrade wir haben und ob wir durchsetzungsmächtig sind oder nicht. Es ist ja sehr unterschiedlich in den Branchen.

**Dr. Holger Schrade (Landesarbeitsgericht Hamm):** Vielen Dank an den Ausschuss, dass ich aus richterlicher Perspektive die Gelegenheit habe, zum Antrag Stellung zu nehmen. Ich will auf die an mich gerichteten Fragen in der Reihenfolge eingehen, in der Sie gestellt worden sind. Die erste Frage zum verfassungsrechtlichen Kontext wurde von Herrn Schmitz an mich und auch an andere gerichtet.

Ich finde, man muss, wenn man darüber nachdenkt, Regulierungen vorzunehmen, immer überlegen, woher wir eigentlich kommen. In Art. 9 Abs. 3 GG ist ein besonders starkes und wichtiges Freiheitsgrundrecht festgelegt, das für die soziale Sicherheit in unserem Land in besonderer Weise wichtig ist. Es hat keinen Gesetzesvorbehalt. Der Verfassungsgeber ist an sich nicht davon ausgegangen, dass unbedingt etwas geregelt werden müsste oder dass in weitem Maße Einschränkungen möglich sind. Das muss man letztlich im Kopf behalten.

Zur Frage, welche verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen: Es gibt wenige Dinge, die nicht verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen, wenn man über Einschränkungen des Arbeitskampfes nachdenkt. Das gilt eigentlich für alle Punkte, die angesprochen worden sind. Sie werden keinen Punkt finden – Ankündigungsfristen, Schlichtungsverfahren oder einen Minimalservice –, bei dem nicht in der Literatur zumindest darüber nachgedacht wird, dass dies verfassungsrechtlich problematisch sein könnte.

Sie haben auch die Frage aufgeworfen, welche Lücken man schließen müsste. Die Frage lässt sich eigentlich nicht wirklich beantworten, weil das Arbeitskampfrecht für sich gesehen nicht geregelt ist. Es ist schlicht die Anwendung des Art. 9 Abs. 3 GG, sodass es eigentlich keine gesetzlichen Lücken gibt, die man wirklich schließen könnte.

Es mögen Regelungsbedürfnisse vorhanden sein, aber von einer Lückenschließung kann man eigentlich nicht ausgehen.

Halte ich persönlich eine Neuregelung für nötig? Ich habe in meiner Stellungnahme versucht, der Meinung Ausdruck zu verleihen, dass der Ersatzgesetzgeber – es ist ja Richterrecht, worüber wir sprechen – seine Arbeit gut gemacht hat. Das heißt, dass es eigentlich keine Bedürfnisse gibt, etwas anders zu regeln, mit Ausnahme einer verfahrensrechtlichen Änderung. Ich habe darauf hingewiesen, dass arbeitskampfrechtliche Streitigkeiten im Wege des einstweiligen Verfügungsverfahrens entschieden werden. Sie enden immer bei den Landesarbeitsgerichten. Das Bundesarbeitsgericht wird mit diesen Fragestellungen nicht befasst. Das wiederum führt dazu, dass das Bundesarbeitsgericht selten Gelegenheit erhält, sich auch mit diesen besonders brisanten Fragen auseinanderzusetzen.

Das würde ich mir anders wünschen. Eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Landesarbeitsgerichte mit einer Möglichkeit der Rechtsbeschwerde an das Bundesarbeitsgericht wäre nach meinem Dafürhalten sinnvoll. Dann hätte der Ersatzgesetzgeber bessere Gelegenheit, seine Überlegungen zum Arbeitskampfrecht weiter auszuschärfen.

Eine Neuregelung ist meines Erachtens also nicht unbedingt nötig. Einschränkend – ich gebe ja hier eine Stellungnahme aus richterlicher Perspektive ab – muss ich aber sagen: Als Richter habe ich immer das Gewaltenteilungsprinzip vor Augen. Natürlich kann man sich als Richter nicht wohlfühlen, wenn man Aufgaben des Gesetzgebers übernimmt, insbesondere in einem Bereich, der politisch so aufgeladen ist wie das Arbeitskampfrecht. Die richterliche Stellungnahme muss daher, meine ich, mehr oder weniger in die Richtung gehen, dass es gut wäre, wenn das Arbeitskampfrecht aufgeschrieben wäre, damit es zur Anwendung gebracht werden kann. Zur Frage, was dort hineingehört, werde ich gleich noch etwas sagen. Herr Dr. Vincentz, Sie hatten die Frage aufgeworfen.

Frau Kapteinat, Sie sind auf den europäischen Vergleich eingegangen. Ich sehe keine Evidenz aus einem Vergleich Deutschlands mit anderen europäischen Ländern. Ich finde es ohnehin schwierig, eine empirische Evidenz zu den Arbeitskampfauseinandersetzungen bzw. zu deren Wirkungen festzustellen. Natürlich spüren wir alle sie, aber ein Arbeitskampf ist ein Arbeitskampf. Es ist natürlich auch eine Verhandlung, aber es ist erst einmal ein Kampf. Das heißt, es wird etwas getan, was dem anderen nicht gefallen muss.

Deshalb ist es auch völlig klar, dass wir effektive Streiks brauchen; eine starke Kampfpartei. Das brauchen beide Sozialpartner, damit sie sich angemessen auseinandersetzen können. Meines Erachtens steht das überhaupt nicht infrage, und ich glaube, das wird auch von niemandem wirklich infrage gestellt.

Deshalb ist es schwierig, etwas zur Frage der Evidenz zu sagen. Es gibt aber Zahlen, auf die man abstellen kann. Im europäischen Vergleich wäre das zum einen die Zahl der zu verzeichnenden Streiktage pro Jahr in anderen Ländern, bezogen auf 1.000 Beschäftigte. Bei diesem Vergleichswert liegt Deutschland mit 18 Tagen weit unten. Das ist wenig. Das ist eine geringe Streikbelastung, wenn man die Länder betrachtet, die im Antrag der Fraktion der FDP genannt worden sind – Spanien und Frankreich –,

in denen arbeitskampfeinschränkende Maßnahmen oder Bestimmungen vorhanden sind. Da muss man sagen: Die Ausfalltage liegen dort deutlich höher. In Frankreich sind es 92 Tage, in Spanien weiß ich es nicht genau – 62, 48 oder wie auch immer; jedenfalls weit über dem, was wir in Deutschland haben.

Das spricht eigentlich dafür, zu sagen, dass es doch ganz gut läuft und deshalb keine Notwendigkeit besteht, an dieser Stelle etwas zu tun. Mir fehlt einfach die Evidenz dafür, handeln zu müssen. Eine allgemeine Aufregung aus der Betroffenheit heraus ist natürlich nicht hilfreich, wenn man etwas gut regeln möchte.

Die zweite Evidenz – das ist nicht gefragt worden – habe ich in dem Bereich erkannt, wie viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betroffen wären, wenn man die kritische Infrastruktur regeln wollte. Es sind 43 %. Das sind natürlich viele; nahezu die Hälfte. Auch da muss man sich gut überlegen, ob man einen Sonderweg für nahezu die Hälfte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschreiten möchte.

Herr Dr. Vincentz, Sie hatten die Frage der Bündelung in einem Arbeitskampfgesetz aufgeworfen. Sie haben dabei auf eine Fußnote von mir Bezug genommen. Das ist, ehrlich gesagt, nur ein Hinweis darauf gewesen, was an Regelungsmaterie denkbar ist. Das ist eine ganze Menge. Ich will aber nicht sagen, dass man alles regeln muss, was man sich vor vielen Jahren mal überlegt hat. Ich will damit nicht ausdrücken, dass ich es gut fände, wenn man dies täte.

Ich habe einen Vorschlag gemacht, wiederum aus der richterlichen Perspektive: Ich wünsche mir, dass sichtbar wird, was in dieser Gesellschaft das Arbeitskampfrecht ausmacht. Es ging in die Richtung, zu sagen: Schreibt doch bitte mal das auf, was in der Rechtsprechung zur Ausgestaltung des Art. 9 Abs. 3 GG entwickelt worden ist. Dann wäre eine ganze Menge geschafft. Hinzu kämen die verfahrensrechtlichen Änderungen. Das fände ich persönlich sehr sinnvoll.

Die letzte Frage von Herrn Rauer bezog sich darauf, ob wir ein effektives Streikrecht brauchen. Selbstverständlich brauchen wir es. Meines Erachtens brauchen wir es bitte in allen Bereichen. Wir können nicht einen Wirtschaftsbereich ausnehmen. Dann entwickeln sich die materiellen Arbeitsbedingungen in diesem Bereich schlechter als in anderen Bereichen. Es geht hier auch um einen Bereich, in dem Frauen in besonderer Weise betroffen sind, weil sie dort überproportional vertreten sind.

Die Frage ist, wie man es nachsteuern will. Ich meine, man muss es entweder insgesamt regeln oder gar nicht.

**Prof. Dr. Gregor Thüsing (Universität Bonn [per Video zugeschaltet]):** Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, herzlichen Dank für Ihr Interesse. Sie haben sich am Anfang so freundlich und herzlich bedankt, dass wir alle da sind und Ihnen Rat und Hinweis geben. Dass dieser Rat und Hinweis bei Ihnen überhaupt auf Interesse stößt, ist vielleicht noch eher dankenswert.

Es ist eine ganz gute Dramaturgie, dass ich direkt nach Herrn Dr. Schrade spreche, weil ich so ganz anderer Meinung bin. Ich halte es für würdig und recht, dass dieses Thema durch die FDP-Fraktion auf die politische Bühne gebracht wird. Denn es ist

sinnvoll, darüber nachzudenken, ob der Gesetzgeber politische Verantwortung in einem Bereich übernehmen sollte, in dem er dies bislang nicht getan hat.

Es wurde von meinen Vorrednern bereits vorsichtig angedeutet, dass das Arbeitskampfrecht Richterrecht reinsten Wassers ist. Das heißt, aus der Wundertüte des Art. 9 Abs. 3 GG müssen Richter, weil sie nichts anderes haben, Regelungen des Arbeitskampfes entwickeln. Sie können dies nur vorsichtig tastend tun, von Fall zu Fall, immer konkret orientiert an der Vorlage des Sachverhalts, der vor das Gericht gebracht wird, den sie zur Grundlage ihrer Entscheidung machen müssen. So kann man Recht schaffen, es ist aber gerade in einem solch grundrechtssensiblen Bereich wünschenswert – viele sagen, es sei auch verfassungsrechtlich notwendig –, dass der Gesetzgeber selbst sagt, welche Formen der Arbeitsniederlegung er akzeptieren möchte und bei welchen er sagt, dass die Interessen Dritter und das Allgemeinwohl Schranken formulieren, die auch die Kontrahenten im Arbeitskampf zu beachten haben.

Die Ausgangslage wird von allen Sachverständigen wahrscheinlich geteilt, und sie wurde von Ihnen, Herr Rauer, angesprochen: Dass wir ein effektives Arbeitskampfrecht brauchen, würde niemand infrage stellen. Tarifvertragsparteien müssen zum kollektiven Verhandeln befähigt sein. Ein kollektives Betteln erfüllt nicht den Verfassungsauftrag. Das Bundesarbeitsgericht hat die Formulierung „kollektives Betteln“ gewählt und zitiert dabei Roger Blanpain; einen großen Rechtsvergleicher, der seinerseits auf amerikanische Rechtsprechung Bezug nimmt. Dort ist es nämlich ein Wortspiel: Collective bargaining, not collective begging.

Ich meine, das ist aber auch dem Antrag der FDP zu entnehmen. Auch hier wird deutlich gemacht, dass die Koalitionsfreiheit nicht beschränkt werden soll, sondern sie soll so ausgestaltet werden, dass sie in die Interessen Dritter eingebettet wird, die von diesem Arbeitskampf nun einmal notwendig betroffen sind.

Ich gebe meinen Vorrednern vollständig recht, dass es vielleicht gar nicht so sehr hilft, Streiktage im In- und Ausland zu vergleichen, denn es kommt auf das übrige Arbeitsrecht an, es kommt auf die Auswirkungen eines solchen Streiks in der Wirtschaft und in der Öffentlichkeit an, und es kommt vor allem auch auf die Branche an. Ein Streik im Kindergarten, in der Schule, im Gesundheitswesen und bei der Bahn betrifft die Öffentlichkeit anders als ein Streik in der Süßwarenindustrie. Bei Letzterem mag man einen Produktionsstopp über mehrere Tage durchaus in Kauf nehmen, vielleicht auch im Interesse der Allgemeinheit; als Vater dreier Kinder fände ich das gar nicht so schlecht.

Insofern glaube ich, dass wir anders denken müssen. Genau das ist der Ansatz, den die FDP-Fraktion mit ihrem Antrag verfolgt: Wir schauen in dem reichen Vorrat an Lösungen, den wir im Ausland finden, ob dort intelligentere Möglichkeiten zur Verfügung gestellt werden, um Modelle, die in Deutschland erwägenswert wären, zu übernehmen – nicht, um die Gewerkschaften zu zähmen oder es den Unternehmen leichter zu machen, den Tarifforderungen entgegenzutreten, sondern um die Interessen der Öffentlichkeit zu schützen. Das ist das zentrale Anliegen.

Es wird von Vorankündigungen gesprochen. Diese Vorankündigung erfolgt dezidiert im Interesse der Öffentlichkeit, nicht im Interesse des Unternehmens. Ein Vertreter eines Luftfahrtunternehmens hat mir einmal gesagt: Von der Vorankündigung haben

wir nur gecancelte Buchungen; das nützt uns nichts. – Es nützt aber den möglichen Passagieren, da sie rechtzeitig überlegen können, ob sie eine Reise verschieben oder auf andere Transportmittel ausweichen können. Vorankündigungen helfen den Eltern, eine Betreuung zu organisieren, weil ihr Kind nicht in die Kita kann. Vorankündigungen helfen den Krankenhäusern, sich so einzustellen, dass eine optimale bzw. eine verbesserte Patientenversorgung trotz der Streikbeeinträchtigung möglich ist.

Damit komme ich zu dem zweiten Punkt: Es ist nicht zutreffend, dass immer erst dann gestreikt wird, wenn eine Notdienstvereinbarung vorliegt, auch nicht im Gesundheitswesen. Wenn ich den Schilderungen der betroffenen Universitätskliniken trauen darf, dann wurde in den Universitätskliniken NRW durchaus mit den eingeräumten Notdiensten gestreikt. Über den Umfang der Notdienste gab es aber ganz lange Streit, und es kam zum Schluss dazu, dass man im Rahmen des einstweiligen Verfügungsverfahrens mit dem Richter in die Verhandlung einstieg und dieser Richter gleichsam als Mediator versuchte, noch ein paar Betten auf der Intensivstation freizuräumen – verbunden mit der Drohung, ansonsten vielleicht doch zur einstweiligen Verfügung zu greifen. Das heißt, hier wird das Gericht als eine Autorität gebraucht – ich sage nicht „missbraucht“ –, die es ermöglicht, den Umfang der Notdienstarbeiten noch im laufenden Streik mit dem Zweck einer besseren Berücksichtigung der Interessen der Öffentlichkeit anzupassen. Das muss nicht sein. Das kann man vorher regulieren.

Es wurde nach Vorbildern im Ausland gefragt. Im letzten Jahr wurde in Großbritannien der Strikes (Minimum Service Levels) Act 2023 verabschiedet, um gerade diese Fragen, die wir heute diskutieren, besser zu regulieren. Auch dort gab es keine gesetzliche Regelung, aber es gab ein „self-restraint“, eine Zurückhaltung der Gewerkschaften, die eine solche Regulierung in der Vergangenheit überflüssig gemacht haben. Diese Zurückhaltung hatte man nicht mehr festgestellt, und man kam dann zu dem Ergebnis, dass es gesetzgeberische Regelungen braucht, sodass durch einen staatlichen Akt der Umfang der Notdienstarbeiten im Bereich der Daseinsvorsorge festgelegt wird.

Bei den Bereichen, die dort abgebildet sind, kommt man bei Weitem nicht auf 43 %. Mit Zahlen zu hantieren, die suggerieren sollen, dass eine Regelung unmöglich oder zweckwidrig sei, hilft in der Sache nicht. Wer Lösungen finden will, der findet Wege, wer keine finden will, der findet Gründe. Wir sollten alle nach Lösungen suchen, einerseits den Streik zu ermöglichen, ihm nicht die Zähne zu nehmen, die Waffe scharf zu lassen, aber gleichzeitig darauf zu achten, dass diese scharfe Waffe nicht auf die Öffentlichkeit gerichtet wird und sie erst dann gezückt wird, wenn es wirklich nicht mehr anders geht.

Dafür kann der obligatorische Schlichtungsversuch durchaus ein Mittel sein. Man könnte sagen: Ihr dürft und sollt streiken, wenn ihr glaubt, dass in einem vorangegangenen Schlichtungsversuch eure Interessen nicht hinreichend berücksichtigt wurden, aber auch erst dann. – Vielleicht hilft diese Schlichtung ja, um zu Ergebnissen zu kommen, die ähnlich ansonsten nur durch Zeitdruck erzeugt würden oder vielleicht sogar noch besser sind.

Das heißt, man sollte hier einen obligatorischen Modus zu schaffen, der in dem einen oder anderen Fall tatsächlich einen Streik überflüssig machen kann, ohne dass die gewerkschaftlichen Forderungen zurückstehen müssen.

Wir haben kein Arbeitskampfgesetz. Ein Arbeitskampfgesetz in toto zu fordern, wäre politisch sehr viel schwieriger, als für diesen besonderen Bereich, in dem es um die Interessen der Öffentlichkeit geht, zielgenaue Regelungen zu finden.

Bei selektiven Regelungen des Arbeitskampfs hat der Gesetzgeber es schon vorge-macht. Wir haben Regelungen zum Einsatz von Leiharbeitnehmern im Arbeitskampf, ohne dass das Arbeitskampfrecht insgesamt geregelt worden wäre. Jetzt darüber nachzudenken, ob wir Regelungen im Bereich des Gesundheitswesens, im Bereich der Betreuung, im Bereich des Transports schaffen können, ist ein legitimer Ansatz, den andere Länder vormachen. Dafür braucht es politischen Mut. „Zukunft wird aus Mut gemacht“, hat Nena mal gesungen. Das ist zwar lange her, aber es sollte auch heute gelten, und zwar auch für das Arbeitskampfrecht.

**Prof.'in Dr. Johanna Wenckebach (University of Labour [per Video zugeschaltet]):**

Ich bedanke mich ebenfalls sehr herzlich für die Einladung und die Gelegenheit, hier zu sprechen, sowie für die an mich gerichteten Fragen.

Von der CDU bin ich nach den verfassungsrechtlichen Bedenken gefragt worden. Da kann ich mich Herrn Schrade anschließen. Es liegen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die hier vorgeschlagenen Änderungen vor. Ich will dies im Einzelnen noch einmal ausführen. Wir sollten hier darüber reden, wie das Land besser gemacht werden kann. Das Land wird ganz sicher nicht mit einer erheblichen Einschränkung von Freiheitsrechten der abhängig beschäftigten Menschen besser gemacht.

Um direkt das von Herrn Thüsing aufgeworfene Beispiel Großbritanniens aufzugreifen: Ich kann der Politik in Deutschland nur dringend empfehlen, diesem Beispiel nicht zu folgen. In Großbritannien sind im Gesundheitsdienst während der Coronapandemie zahlreiche Beschäftigte gestorben, während sie ihre Arbeit gemacht haben. Sie haben in unendlich langen Schichten unter enormen gesundheitlichen Risiken mit riesiger körperlicher Belastung gearbeitet. Als erste Reaktion darauf ihr Recht auf Streik und auf Verhandlung auf Augenhöhe einzuschränken, ist ein fundamental falsches Zeichen.

An dieser Stelle kann ich auch direkt auf die Frage der SPD eingehen, die ich für sehr richtig und wichtig halte. Sie haben gefragt, inwieweit die Einschränkung des Streik-rechts in Zeiten des Fachkräftemangels und der Transformation problematisch ist. Dazu kann ich sagen: Es gibt mehrere Untersuchungen – unter anderem der Hans-Böckler-Stiftung – dazu, wie beispielsweise im Gesundheitsbereich der Fachkräftemangel bekämpft werden kann. Er lässt sich ganz sicher nicht mit der Einschränkung von Grund-rechten bekämpfen, sondern durch eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen.

Das gilt für den Bereich der kritischen Infrastruktur insgesamt. Auch ich bin Bahnfah-lerin, und ich bin übrigens während der Bahnstreiks mit dem funktionierenden Notfahr-plan sehr gut und sogar pünktlich gefahren. Ich habe in Hessen die Erfahrung der Unpünktlichkeit und nicht fahrender Züge und S-Bahnen, weil es an Fahrern fehlt, nicht während Arbeitskämpfen gemacht, sondern im Alltag, weil Fachkräfte fehlen, die man aber nicht dadurch gewinnt, dass man Arbeitsbedingungen absenkt. Das heißt, wenn man den Kundinnen und Kunden helfen will, wenn man das Gesundheitssystem besser

machen will, wenn man Eltern funktionierende Kitas garantieren will, muss in diese Infrastruktur investiert werden, anstatt dort Arbeitnehmerrechte zu beschränken.

Ich bin Herrn Schrade dankbar, dass er die Zahlen genannt hat, die dann auch wieder infrage gestellt worden sind. Wenn man unterstellen will, dass Statista die Arbeit nicht richtig macht, kann man das machen, aber da werden genau diese Zahlen genannt. Das heißt, wir sprechen bei einer Einschränkung des Streikrechts in der Infrastruktur nicht über eine kleine, elitäre Truppe, von Lokführenden beispielsweise, sondern eben über 43 % der Beschäftigten in Deutschland.

Mir ist außerdem sehr wichtig, zu sagen, dass überdurchschnittlich viele Frauen davon betroffen wären. Gerade im Gesundheitsbereich, der von Einschränkungen des Streikrechts erheblich betroffen wäre, sind in sehr überdurchschnittlicher Weise Frauen betroffen. 73 % der Beschäftigten im Gesundheitsbereich sind Frauen. Auch diese Daten stammen von Statista und sind keine Erfindung. Das bedeutet: Wer das Streikrecht in der kritischen Infrastruktur einschränken will, richtet sich gezielt gegen Frauenarbeitsplätze und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen dort. Wir alle wissen, dass es immer noch ein Gender-Pay-Gap gibt und viele Frauen deutlich niedrigere Renten beziehen. Wer das Streikrecht einschränkt und ineffektiv macht, verhindert die Möglichkeit von Frauen, durch effektives, kollektives Verhandeln ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern. Gerade in Frauenbranchen ist das notwendig. Es ist also nicht nur eine Einschränkung von Arbeitnehmerrechten, sondern richtet sich auch gezielt gegen Frauen, wenn man so vorgehen will.

Die SPD hat mich nach der Transformation gefragt. Wir haben in diesem Land enorme Verteilungskämpfe. Das liegt daran, dass die Transformation in einigen Bereichen zu Teuerungen führt. Wir haben geopolitische Unsicherheiten, wir hatten eine enorm hohe Inflation. Das heißt, die Menschen haben einen Bedarf ...

(Die Videoverbindung zu der Sachverständigen bricht kurzzeitig ab.)

– Ich habe gerade ein ganz lautes Rauschen in der Leitung gehört.

Ich war bei der Transformation und den enormen Verteilungsfragen, die sich in der Transformation stellen, stehen geblieben. Dafür braucht es Verhandlungen auf Augenhöhe. Ich denke, ich muss niemandem in diesem Kreis sagen, dass wir in dieser Gesellschaft über eine zunehmende Gefährdung der Demokratie sprechen. Menschen verlieren das Vertrauen in Demokratie. Das Streikrecht ist ein urdemokratisches Recht. Wir reden hier über ein demokratisches Recht und über ein Grundrecht, das gerade in Zeiten der gesellschaftlichen Spannungen nicht eingeschränkt werden darf. Denn es geht um Zusammenhalt, der durch dieses kollektive Handeln ermöglicht und gelebt wird.

Ich bin von der CDU danach gefragt worden, ob es eine Neubewertung des Arbeitskampfrechts braucht und wie Änderungen aussehen sollten. Ich würde zunächst einmal sagen, dass Formulierungen wie die gerade gewählte – „eine scharfe Waffe, die nicht auf die Gesellschaft gerichtet sein darf“ –, Bilder sind, die das Streikrecht, also ein Grundrecht, in ein Licht rücken, als ginge es um Mord. Das ist wirklich das falsche Bild. Es geht um Verhandlungen auf Augenhöhe. Das kollektive Betteln, wie das Bundesverfassungsgericht es genannt hat, ist bereits erläutert worden.

Darüber hinaus haben wir, wie Herr Schrade schon erklärt hat, zahlreiche durch Richterrecht ausgeprägte Regeln. Sie betreffen die Ausgestaltung der Streikziele, die Friedenspflicht, Einschränkungen des Streikrechts im Vergleich zu anderen europäischen Ländern. Im Vergleich zu wilden Streiks, politischen Streiks gibt es enorme Einschränkungen durch das Richterrecht. Wir haben die Verhältnismäßigkeit als zentralen Maßstab; es gibt das Gebot des fairen Kampfs; es gibt die Pflicht zu Notstands- und Erhaltungsarbeiten und auch zu Notdiensten. Und natürlich gibt es Exzessverbote.

Es ist also ein umfangreiches Regelwerk geschaffen worden. Ich bin anderer Ansicht als diejenigen, die sagen, man müsste es aufschreiben; denn alle, die diesen rechtlichen Rahmen kennen müssen – die Gerichte, die im Streitfall damit befasst sind, die Gewerkschaften, die Juristinnen und Juristen beschäftigen, sowie die Arbeitgeber –, sind über diesen rechtlichen Rahmen bestens informiert. Wenn man das nun aufschreibe, bestünde ein großes Risiko, dass man etwas festzurrt, was Beweglichkeit braucht. Wir haben es im Flashmob-Urteil des Bundesarbeitsgerichts gesehen: Streik muss sich gemeinsam mit gesellschaftlichen Veränderungen verändern können. Globalisierung und Digitalisierung bedeuten massive Verschiebungen in der Realität, in der Gewerkschaften und Beschäftigte von ihrem Streikrecht Gebrauch machen können.

Wenn man es aufschreibt, ist es ein starres System. Es geht aber ganz oft um Einzelfragen. Das sind große Herausforderungen für die Gerichte; dies hängt aber nicht davon ab, ob die Regeln in einem Gesetz normiert sind, sondern davon, dass es eben im Einzelfall schwierige Fragen sind. Die sind aber nicht besser zu beantworten, wenn man es in einem Gesetz aufschreibt und sich damit auf eine Weise festlegt, die den unterschiedlichsten Einzelfällen, in denen gestreikt wird, überhaupt nicht gerecht wird.

Zu dem Beispiel der Notdienste: Natürlich gibt es keine Einigung über Notdienste, wenn von der Gewerkschaft ein Notdienst im Krankenhaus verlangt wird, der über die Normalbesetzung in einem Krankenhaus hinausgeht. Das heißt, es wird ein Notdienst verlangt, von dem die Beschäftigten zwar sagen, dass er der Krankenhausbesetzung entspricht, mit der man arbeiten müsste, um den Kranken gerecht zu werden. Der Grund, weshalb sie streiken, ist aber gerade, dass mehr Personal gebraucht wird, dass Mindestbesetzungsregeln gebraucht werden. Und dann wird beim Streik genau das als Notdienstregelung vorgegeben. Ich denke, da liegt auf der Hand, dass man etwas länger darüber streitet.

Man macht den Gerichten die Entscheidung aber nicht leichter, wenn man starre Regeln aufschreibt. Denn von Station zu Station im Krankenhaus ist es jeweils eine Einzelfallentscheidung, wie viele Menschen vor Ort sein müssen und wie der Notdienst organisiert wird.

Die Grünen haben danach gefragt, warum Streiks effektiv sein müssen. Ich denke, dazu ist schon sehr viel gesagt worden. Ich möchte noch einmal betonen, was die Kollegin von ver.di dazu gesagt hat, warum die von der FDP aufgestellten Forderungen eine erhebliche Einschränkung des Streikrechts und der Effektivität von Streiks bedeuten. Sie hat darauf hingewiesen, dass eine 48-Stunden-Frist erhebliche Möglichkeiten für Arbeitgeber schafft, Einfluss auf Beschäftigte zu nehmen, sie einzuschüchtern, zu verunsichern. Auch Arbeitgeber haben übrigens Arbeitskampfmittel. Wir haben kürzlich

beispielsweise wieder eine Aussperrung erlebt. Es gibt also auch Gegenmaßnahmen, die ergriffen werden können, für die man dann längere Vorbereitungszeit einräumt.

Die Zwangsschlichtung als Voraussetzung ist nicht mit der Tarifautonomie vereinbar. Das wird von vielen Juristinnen und Juristen vertreten, und zwar nicht nur von denjenigen, die als gewerkschaftsnah gelten. So geht es aus den Kommentaren hervor. Im Rahmen der Tarifautonomie legen die Tarifvertragsparteien fest, wie ihre Verhandlungen ablaufen und ob es eine Schlichtung gibt oder nicht. Es ist Teil der Tarifautonomie, genau dies festzulegen.

Zu der Frage der CDU, welche Gesetze es braucht: Ein Arbeitskampfrecht braucht es nicht. Die Tarifautonomie verpflichtet aber den Gesetzgeber, ein funktionierendes Tarifvertragssystem zur Verfügung zu stellen. Dies zu erzielen, ist ja auch Sinn des Streiks. Dazu braucht es Gewerkschaftsrechte, und es braucht Beschäftigtenrechte. Hier gibt es Handlungsbedarf, auch aufgrund der europäischen Mindestlohnrichtlinie, die eine Zielzahl für die Tarifbindung vorgibt, die in Deutschland bei Weitem nicht erreicht ist.

Regelungsbedarf besteht also darin, die Lücken zu schließen, welche die Effektivität von Arbeitskämpfen in den letzten Jahrzehnten eingeschränkt haben. Dazu gehört das Befristungsrecht, das enorme Unsicherheit für Beschäftigte schafft und sie davon abhält, ihre Grundrechte auszuüben. Dazu gehört die Leiharbeit, die Belegschaften gespalten hat und das Streikrecht in vielen Bereichen enorm ineffektiv macht. Durch Globalisierung und Digitalisierung sind außerdem die Möglichkeiten zur Verlagerung und Auslagerung und damit zur Einschüchterung von Beschäftigten enorm groß geworden.

Ein Blick auf die Infrastruktur und die Arbeitsbedingungen zeigt, dass es in vielen Bereichen noch nicht einmal Betriebsrätinnen und Betriebsräte gibt. Wenn also Regelungsbedarf besteht, dann nicht in einer Beschränkung des Streikrechts, sondern darin, die Lücken, die in den letzten Jahrzehnten im Arbeitsrecht geschaffen worden sind, zu schließen.

**Vorsitzender Josef Neumann:** Damit wären wir am Ende der ersten Fragerunde. Ich sehe noch eine Wortmeldung für eine zweite Runde.

**Susanne Schneider (FDP):** Ich danke den Sachverständigen für die bisherigen Antworten. Ich habe noch ein paar kurze Nachfragen an Herrn Professor Thüsing und an Herrn Dr. Schrade. Sie thematisieren in Ihren Stellungnahmen Vereinbarungen zu Notdiensten bzw. zur Sicherstellung eines Versorgungsminimums. Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund eine praktisch vollständige Einstellung des Betriebs, wie es zum Beispiel bei Streiks der EVG im Bereich der Deutschen Bahn oder auch bei Streiks von ver.di bei kommunalen Verkehrsunternehmen der Fall war?

Herr Professor Thüsing, Sie haben auch das Vereinigte Königreich bzw. diesen Strikes Act angesprochen. Inwiefern lässt sich diese Regelung auf die deutsche Rechtsgestaltung übertragen? Wie bewerten Sie im Vergleich Regelungen anderer europäischer Staaten zu Ankündigungsfristen, Mindestversorgung und Schlichtungsverfahren?

**Vorsitzender Josef Neumann:** Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Dann hat zunächst Herr Dr. Schrade das Wort.

**Dr. Holger Schrade (Landesarbeitsgericht Hamm):** Sie haben gefragt, wie ich die komplette Einstellungen der Arbeit in einzelnen Betrieben bewerte, mit Blick auf Notdienste, die durchgeführt werden müssen. Ich bitte um Verständnis, dass ich mich dazu nicht erklären möchte, ohne den Sachverhalt ausreichend gut zu kennen. Denn mir ist nicht klar, ob abgewogen worden ist, Notdienste einzuführen, und ob diskutiert worden ist. Solange dies nicht ausreichend zu Tage tritt, lässt sich das nicht beantworten.

Dass man über Notdienste, die wirklich nötig sind, zu sprechen und sie in Erwägung zu ziehen hat, ist eigentlich nicht die Frage. Das hat zu geschehen. Warum es im konkreten Fall nun nicht passiert ist, dazu kann ich mich nicht erklären.

**Prof. Dr. Gregor Thüsing (Universität Bonn [per Video zugeschaltet]):** Wenn man Notdienstvereinbarungen trifft und man vor der Arbeitsniederlegung zu einer solchen gemeinsamen Übereinkunft zwischen Arbeitgeberseite und Gewerkschaftern kommt, ist das gut. Oftmals erfolgt eine solche Einigung aber nicht, und dann wird einseitig festgelegt, was im Interesse der Allgemeinheit vielleicht nicht ausreichend ist. Das ist ein Faktum; das können wir nicht wegreden.

Das ist ein Problem, dem man sich als Gesetzgeber zuwenden kann. Man kann sagen: Das wollen wir nicht. Wir wollen, dass stets bereits vor dem Arbeitskampf und vor der Niederlegung der Arbeit ein solcher ausreichender Mindestservice gewährleistet ist.

Das hat Großbritannien eben so entschieden. Großbritannien hat mit dem Strikes (Minimum Service Levels) Act 2023 eine Ermächtigung geschaffen, dass durch ein sogenanntes Statutory Instrument – das ist so etwas Ähnliches wie eine Rechtsverordnung; ein bisschen weniger vielleicht hinsichtlich der formalen Voraussetzungen – anlassbezogen festgesetzt werden kann, welche Notdienste in welchem Streik zu beachten sind. Und das tut die Institution, die für die Allgemeinheit verantwortlich ist, nämlich letztlich der Staat.

Das Prozedere kann man sich genau anschauen. Das wäre vielleicht eher etwas zum Nachlesen, als dass es in einer solchen Anhörung vorgestellt würde. Aber es ist grundsätzlich ein Modell, das auch in Deutschland übertragbar wäre. Ich sehe dabei prima facie nicht, warum es nicht funktionieren würde.

Es wäre ein Modell, das der Öffentlichkeit dient. Deswegen ist es auch unerheblich, wie viele Streiks, wie viele Arbeitsniederlegungen es gibt. Wenn wir dadurch die Streiks, die wir haben, öffentlichkeitskompatibler machen könnten, wäre dies es wert, solche Regelungen zu finden.

Dass in den Streiks, die in den vergangenen Monaten stattgefunden haben, in bestimmten Bereichen die Arbeit vollständig niedergelegt wurde, scheint so zu sein. In der Begründung der Entscheidung des Landesarbeitsgerichts Hessen zum einstweiligen Verfügungsverfahren, welches dann eingeleitet wurde, heißt es, dass auch Arbeitsniederlegungen, die weitergehend sind und bestimmte Bereiche zum Erliegen bringen, durchaus zulässig sein könnten, solange noch andere Transportmöglichkeiten zur

Verfügung stehen. Das ist also nach dem Motto: Wer braucht schon die Bahn? Fahrt doch mit dem Bus.

Diese Einschätzung ist als juristisches Argument in diesem Bereich neu. Denn wer so argumentiert, wird letztlich der Bahn insgesamt den Charakter eines Dienstleisters der Daseinsvorsorge nehmen, weil man immer sagen kann, dass man auf andere Transportmöglichkeiten ausweichen kann.

Dies zeigt einmal mehr, dass man, wenn ein solches innovatives, vielleicht auch überraschendes Argument auf einmal in der Diskussion der Gerichte auftaucht, als Politiker, als Politikerin darüber nachdenken muss: Wäre das auch mein Argument gewesen? Halte ich das für richtig? – Ziehen Sie sich bitte nicht aus der Verantwortung heraus, diese Frage selbst zu beantworten. Man ist dafür gewählt, dass man diese Anfragen beantwortet, und eben nicht der Richter. Der Richter ist insofern ein Dienstleister, der Lücken füllt, die der Gesetzgeber gelassen hat. Je weniger Lücken Sie lassen, je klarer Sie vorgeben, wo die Grenze der Beeinträchtigung des Allgemeinwohls liegt, desto besser dienen Sie der Sache.

Dies gilt auch im Hinblick auf die Akzeptanz. Sagt man: „Liebe Passagierin, lieber Passagier, du kannst zwar nicht fahren, aber das hat der Gesetzgeber so gewollt, indem er dies durch klare Regelungen legitimiert hat“, ist das genauso gut, als würde man einer Gewerkschaft sagen, sie dürfe zwar streiken, sie müsse aber dafür Sorge tragen, dass mehr Intensivbetten frei sind als nach Meinung der Gewerkschaft unbedingt erforderlich, und zwar im Interesse der Gesundheitsversorgung derer, die wirklich darauf angewiesen sind.

**Vorsitzender Josef Neumann:** Herzlichen Dank. – Ich schaue in die Runde: Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Damit sind wir am Ende der ersten Anhörung des heutigen Tages. Die nächste Sachverständigenanhörung wird um 11 Uhr beginnen. Mein Kollege und Stellvertreter Daniel Hagemeier wird sie leiten.

Ich bedanke mich bei den Sachverständigen für die Bereitschaft, uns für unsere Fragen zur Verfügung zu stehen. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg.

Das Protokoll dieser Sitzung wird nach seiner Fertigstellung auf der Internetseite des Ausschusses einsehbar sein.

gez. Josef Neumann  
Vorsitzender

**Anlage**

26.07.2024/29.07.2024

**Anhörung von Sachverständigen**  
des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales

**Verhältnismäßigkeit des Streikrechts wahren - Nordrhein-Westfalen setzt sich für gesetzliche Vorgaben für Arbeitskämpfe in der kritischen Infrastruktur ein!**

Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/8435

am Mittwoch, dem 19. Juni 2024  
09.00 bis (max.) 10.30 Uhr, Raum E3 A02, Livestream

### Tableau

eingeladen	Teilnehmer/innen	Stellungnahme
Arndt. G. Kirchhoff Präsident unternehmer nrw Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. Düsseldorf	<b>Max Breick</b>	<b>18/1569</b>
Anja Weber Vorsitzende Deutscher Gewerkschaftsbund – NRW Düsseldorf	<b>Marc Neumann</b> <i>(per Videozuschaltung)</i>	<b>18/1568</b>
Gabriele Schmidt Landesbezirksleiterin ver.di Landesbezirk NRW Düsseldorf	<b>Gabriele Schmidt</b> <b>Yannick Hengstler</b>	<b>18/1564</b>
Dr. Holger Schrade Präsident des Landesarbeitsgerichts Hamm Hamm	<b>Dr. Holger Schrade</b>	<b>18/1565</b>
Professor Dr. Gregor Thüsing LL.M. Fachbereich Rechtswissenschaft Universität Bonn Bonn	<b>Prof. Dr. Gregor Thüsing</b> <i>(per Videozuschaltung)</i>	<b>18/1543</b>

<b>eingeladen</b>	<b>Teilnehmer/innen</b>	<b>Stellungnahme</b>
Professorin Dr. Johanna Wenkebach University of Labour Frankfurt a.M.	<b>Professorin Dr. Johanna Wenkebach</b> <i>(per Videozuschtaltung)</i>	---